

Os problemas de importar modelo de mercado de carbono¹

Gabriel Moreira Pinto²

Luana Gaspar³

A narrativa predominante, tanto a nível global quanto nacional, é que o Brasil estaria atrasado no processo de descarbonização. O argumento central é a falta de um mecanismo de precificação de carbono, já adotado em 89 jurisdições, incluindo países vizinhos como Argentina, Chile e Uruguai. Esse argumento é falho por subestimar a contribuição brasileira à agenda climática e superestimar a contribuição de um mercado de carbono (no padrão internacional) a nossas metas de emissões.

Lembre-se que a criação de um mercado regulado ou um imposto de carbono são apenas duas das soluções possíveis para descarbonizar. Com estratégias alternativas, o Brasil construiu a matriz energética mais renovável dentre as grandes economias. No entanto, mesmo em ambientes especializados, uma minoria reconhece que cerca de 90% da eletricidade, 30% da gasolina e 15% do diesel consumidos aqui têm origem renovável, seja hídrica, solar, eólica, biomassa, etanol ou biodiesel. O resultado é que as emissões da matriz brasileira são de apenas 2 tonCO₂ por habitante por ano, menos da metade da média global (4,8 tonCO₂ /hab/ano).

Esse pioneirismo não teria sido possível sem significativos desembolsos do poder público e de consumidores nas últimas décadas. Para ilustrar, mesmo com um enorme potencial hidroelétrico, desde 2010 o Brasil tem evitado explorá-lo. Com isso, o país deixou de construir hidrelétricas na região amazônica, enquanto pagava até três vezes mais em leilões de outras fontes. No mesmo sentido, o país subsidiou o aumento expressivo de geração solar distribuída, que já alcança quase 15% da nossa capacidade instalada, mesmo a um custo nivelado de duas a três vezes superior.

Em conexão mais direta com o preço do carbono, o Renovabio foi criado em 2017 para reduzir as emissões da matriz de transportes. O programa estabeleceu metas para as distribuidoras de combustíveis, por meio da compra de créditos de descarbonização de produtores de biocombustíveis. No último ano, seu preço médio ficou em U\$ 20/ton CO₂, representando um investimento climático de R\$ 3,5 bilhões. Na mesma linha, tem-se o exemplo da política de mistura obrigatória de biodiesel no diesel. Na última década seu prêmio médio ficou em 33%, que, considerando as flutuações de mercado, resultou em um preço implícito do carbono evitado pelo biodiesel variando entre de U\$ 10 e 100/tonCO₂.

¹ Artigo publicado em Valor Econômico. Disponível em:

<https://valor.globo.com/opiniaocolumna/os-problemas-de-importar-modelo-de-mercado-de-carbono.ghtml>

Acessado em 07.10.2024

² Diretor de Novos Negócios na Elera Renováveis.

³ Gerente de Descarbonização na PSR Energy Consulting and Analytics.

Com esses esforços em eletricidade renovável e biocombustíveis, o Brasil alcançou uma condição diferenciada. Diferentemente da maior parte dos países, onde em média o setor energético representa 73% das emissões, aqui corresponde a apenas 18%. Metade das emissões brutas do Brasil decorre do desmatamento e um quarto da agropecuária. No entanto, da mesma forma que todos os países com preço de carbono (exceto a Dinamarca), a agropecuária não está no escopo da proposta de mercado regulado de carbono brasileiro.

Desse modo, se o mercado de carbono fosse implementado hoje, seu alcance seria de até 15% das emissões líquidas do país (na verdade, seria bem menor porque a proposta só se aplica a agentes com emissões acima de 25 mil tonCO₂ /ano). Ainda que esse mercado entregue uma ambiciosa redução de 10 a 20% das emissões, isso representaria somente 1,5 a 3% das emissões líquidas nacionais. Esse resultado seria insuficiente para atingir as metas do Acordo de Paris, no qual o Brasil se comprometeu a reduzir suas emissões líquidas anuais para 1,2 GtCO₂ até 2030. Como em 2023 o país emitiu 1,69 GtCO₂, será preciso reduzir 29%. Portanto, o mercado de carbono proposto teria uma contribuição marginal em relação às políticas de combate ao desmatamento.

Outro aspecto relevante é o impacto sobre o comércio internacional. No ano passado, a União Europeia implementou o CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism), que taxará as emissões dos produtos importados de acordo com o seu preço de carbono. As discussões legislativas no Brasil ainda não propuseram valores específicos. Considerando referências de países em desenvolvimento, os preços têm variado entre US\$ 1 e US\$ 20 por tonelada de CO₂ e as projeções mais otimistas esperam que alcance US\$ 50/tonCO₂ no final década.

Enquanto isso, a Europa já atingiu US\$ 100 e deve chegar a US\$ 150 até o fim da década em seu preço interno de carbono. Ou seja, os produtos brasileiros seriam taxados pelo diferencial no desembarque. Considerando a estratégia de neointustrialização verde nacional (ex. aço, alumínio, fertilizantes), faria sentido conceber um mecanismo doméstico de precificação de CO₂ mais elevado para as exportações à Europa de produtos no escopo do CBAM, aplicando aqui o mesmo preço do carbono de lá. Essa solução seria neutra para os produtores nacionais, apenas mantendo recursos climáticos no Brasil ao invés de transferi-los à UE.

Ao mesmo tempo, a indústria brasileira vem enfrentando desafios nas últimas décadas, com declínio de sua participação no PIB nacional e menos exportações. Com efeito, produtos chineses já correspondem a um quarto do consumo total brasileiro de produtos industrializados. Com a instituição de um preço de carbono no Brasil, os importados poderão ter uma vantagem competitiva não isonômica em relação à produção doméstica, dado que a produção nacional seria taxada por suas emissões, enquanto as importações podem não ser. Conclui-se que, ao começar a aplicar o preço do carbono sobre sua indústria, o Brasil teria que estudar a criação de um mecanismo doméstico semelhante ao CBAM para nivelar o campo de jogo.

Igualmente importante é nivelar as expectativas sobre o tamanho deste futuro mercado regulado de carbono. Considerando as emissões atuais no escopo da proposta e as hipóteses citadas anteriormente, a arrecadação anual média seria da ordem de US\$ 1 bilhão. Tendo em vista que é um montante limitado no contexto de descarbonização, os recursos precisarão ser investidos de forma eficiente para gerar impacto relevante, inclusive por meio do combate ao desmatamento, substituição de combustíveis fósseis por alternativas renováveis e fomento à reciclagem.

Em suma, a definição do mercado regulado de carbono precisa ser adaptada às especificidades nacionais, incluindo redirecionamento da tributação de recursos climáticos das exportações à Europa ao Tesouro brasileiro; garantia de um campo nivelado à indústria nacional em relação aos importados e mecanismos de incentivo econômico a floresta, à substituição de termoelétricas e à economia circular. A integração desses pontos é essencial para que o mercado de carbono contribua com as metas climáticas brasileiras, preservando a sustentabilidade da indústria local.

